

29.8.2025

Julkinen

Valtiovarainministeriö
kirjaamo@vm@gov.fi

VN/9394/2024

Veikkaus Oy:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

1 Yleistä

Veikkaus Oy (jäljempänä myös Veikkaus) esittää näkemyksensä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (jäljempänä myös "rahanpesulaki") sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön EU:n uusi rahanpesun vastainen sääntelykokonaisuus:

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1640 jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta ja kumoamisesta (jäljempänä kuudes rahanpesudirektiivi)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1624 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen (jäljempänä rahanpesuasetus)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1620 rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta (jäljempänä AMLA-asetus) sekä
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1654 direktiivin 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisyjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi (jäljempänä rahoitustietodirektiivin muutos).

2 Yleiset huomiot

Veikkaus toteaa, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä koskevat ilmoitusvelvollisten velvoitteet sisältyisivät jatkossa suurelta osin rahanpesuasetukseen. Voimassa olevaan rahanpesulakiin verrattuna esitetyssä rahanpesulaissa olisi siten huomattavasti vähäisempi määrä suoraan ilmoitusvelvollisiin kohdistuvia vaatimuksia.

29.8.2025

Julkinen

Veikkaus pitää tärkeänä, että rahanpesulain soveltaminen perustuisi yksiselitteisiin rahanpesulain pykäliin ja tulkintaa tukeviin hallituksen esityksen kirjauksiin. Näin tuettaisiin mahdollisimman hyvin viranomaisten ja ilmoitusvelvollisten toimintaa rahanpesulain tavoitteiden saavuttamiseksi sekä varmistettaisiin, että laissa säädetty ilmoitusvelvollisia koskevat velvoitteet ja lain tulkinnat olisivat mahdollisimman selkeitä ja ennakoitavissa. Kuitenkin esitetyssä muodossaan hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on suhteellisen vähäinen määrä pykälien soveltamista tarkentavia kirjauksia, mitkä voisivat tarjota tarpeellisia lisätietoja velvoitteiden soveltamista varten sekä myös perustella pykälä. Veikkaus pitää tätä valitettavana.

Kuten edellä on todettu, ilmoitusvelvollisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevista toimenpiteistä säädetään pitkälti rahanpesuasetuksessa. Veikkauksen käsityksen mukaan kansallisella lainsäädännöllä tulisi mahdollisuuksien mukaan tarvittaessa tarkentaa rahanpesuasetukseen sisältyviä määritelmiä, joita käytetään myös rahanpesulaissa. Tämä voitaisiin tehdä erityisesti ottaen huomioon kotimainen toimintaympäristö.

Rahanpesulakia koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa on myös huomattava määrä viittauksia rahanpesuasetukseen. Rahanpesulain tulkinnan ja soveltamisen helpottamiseksi olisi tärkeää, että viitattaessa rahanpesuasetukseen ja sen tiettyihin kohtiin rahanpesulain säännöskohtaisissa perusteluissa selvennettäisiin asetuksen kyseisen kohdan sisältöä.

3 Pykäläkohtaiset huomiot

2 § Soveltamisala

Hallituksen esitysluonnoksen 2 §:n mukaan rahanpesuasetuksen 3 artiklan 3 kohdan g alakohdassa tarkoitettuja eräitä ilmoitusvelvollisia ovat rahapelilain (/) x §:ssä tarkoitettu rahapelitoimiluvan haltija ja Ahvenanmaan maakuntalainsäädännössä tarkoitettu rahapeliyhteisö.

Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan säännös vastaisi muuten nykytilaa, mutta siinä viitattaisiin uuteen ehdotettuun rahapelisääntelyyn. Veikkaus kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp) on todettu, että rahapelejä voisi toimeenpanna yksinoikeustoimiluvan tai rahapelitoimiluvan nojalla. Näin ollen viittaus ainoastaan rahapelitoimiluvan haltijaan jättäisi soveltamisalan ulkopuolelle yksinoikeustoimiluvan haltijan. Tätä ei liene tarkoitettu.

3 § Soveltamisalaa koskeva raja

Ehdotetun rahanpesulain 3 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan valtiovarainministeriölle säädettäisiin asetuksenantovaltuus sen osalta, milloin toimintaa on pidettävä vähäisenä. Kyseinen asetuksenantovaltuus ja sen viittaus eivät vastaa esitettyä pykälää ja sen sisältöä.

7 § Tosiasiallisia edunsaajia koskeva keskitetty rekisteri

Ehdotetun rahanpesulain 7 §:n 3 momentissa todetaan, että rekisterimerkintöjen perusteena olevat tiedot kerätään rahanpesuasetuksen

29.8.2025

Julkinen

65 artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen täytäntöönpanosäädösten mukaisesti. Veikkaus huomauttaa, että edellä mainitussa rahanpesuasetuksen artiklassa ei ole pykälän viittaamaa kohtaa 6, minkä johdosta lienee perusteltua todeta, että kyseinen artiklan viittaus on virheellinen.

10 § Patentti- ja rekisterihallituksen tietojensaantioikeus ja oikeus pyytää tietoja

Esitetyn rahanpesulain 10 §:n 1 momentin mukaan Patentti- ja rekisterihallituksella on oikeus saada momentissa mainituilta tahoilta mitä tahansa tietoja, joita tarvitaan tosiasiallisten edunsaajien tunnistamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen. Veikkaus kiinnittää huomiota siihen, että pykälän tulkinnan ja tarkoituksenmukaisen soveltamisen kannalta olisi tärkeää, että säännöskohtaisissa perusteluissa tarkennettaisiin sitä, mitä tietoja siinä tarkoitetaan. Epätarkoituksenmukaisen laajan soveltamisen välttämiseksi esitöihin voitaisiin kirjata tarkennuksena esimerkiksi vastaavia tietoja kuin on kirjattu rahanpesudirektiivin 10 artiklan 4 kohtaan.

11 § Tosiasiallisen edunsaajan tunnistamatta jääminen

Ehdotetun rahanpesulain 11 §:n 1 momentti liki toistaa voimassa olevan rahanpesuasetuksen 63 artiklan 3 ja 4 alakohdissa todetut toimet, kuitenkin sillä erotuksella, että kyseisen asetuksen artiklan 4 alakohdan viimeisessä kohdassa todettu poikkeus "ylempään johtoon kuuluvien henkilöiden" määritelmällä ei kuitenkaan ole todettuna rahanpesulain 11 §:n 1 momentissa. Kyseinen momentti puolestaan viittaa ristiriitaisesti rahanpesuasetuksen 2 artiklan 40-kohdan mukaiseen ylempään johdon määritelmään, vaikka kyseessä on Veikkauksen käsityksen mukaan sekä rahanpesuasetuksen 63 artiklan että rahanpesulain 11 §:n mukaan kyse samasta asiasta. Veikkauksen käsityksen mukaan määritelmien tulisi olla yhtenevät.

13 § Valvontailmoitus

Veikkaus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun rahanpesulain 13 §:n otsikossa käytetty termi valvontailmoitus voidaan sekoittaa ilmoitusvelvollisten rahanpesunselvittelykeskukselle tehtäviin ilmoituksiin, joista on voitu käyttää ilmaisuja "valvontailmoitus". Pykälän otsikossa voitaisiin tarkentaa, että kysymyksessä on Patentti- ja rekisterihallituksen valvontailmoitus.

27 § Tiettyjen ilmoitusvelvollisten ylempään johdon ja tosiasiallisten omistajien ja edunsaajien tarkastukset

Rahanpesulain 27 §:n 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi toimenpiteistä, joihin valvojat voisivat ryhtyä, jos ilmoitusvelvollisen ylempi johto tai tosiasialliset omistajat tai edunsaajat eivät täytä pykälässä todettuja vaatimuksia. Veikkaus pitää kyseisessä momentissa valvojille asetettuja oikeuksia sääntelykokonaisuuden tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisilta ja yleisesti kannatettavina.

Veikkaus kuitenkin huomauttaa, että pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole tarkennettu, viitataanko kyseisen pykälän ylempään johtoon tässä yhteydessä rahanpesuasetuksen 2 artiklan 40 kohdan ylempään johtoon. Mikäli viitataan, käsittää kyseinen määritelmä myös muita toimihenkilöitä ja työntekijöitä, joilla on riittävästi tietoa ilmoitusvelvolliseen kohdistuvasta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskistä sekä riittävästi toimivaltaa tehdä siihen kohdistuvaan riskiin vaikuttavia päätöksiä.

29.8.2025

Julkinen

Kyseisessä momentissa asetetaan valvojille laaja-alaisia oikeuksia mm. poistaa tehtävästään ilmoitusvelvollisen ylemmän johdon jäseniä, jos katsotaan, etteivät he ole hyvämaineisia, etteivät he toimi vilpittömästi ja rehellisesti tai ettei heillä ole tehtäviensä hoitamiseen tarvittavaa tietämystä ja asiantuntemusta. Näiden oikeuksien asettamisessa tulisi kuitenkin huomioida, että työsopimuslaissa on säädetty pakottavasti työsopimuksen päättämisestä, joka rajoittaa myös työnantajana toimivan ilmoitusvelvollisen mahdollisuuksia yksipuolisesti muuttaa työntekijän työtehtäviä. Ko. pakottava sääntely koskee myös yhtiön ylintä johtoa (pois lukien osakeyhtiön toimitusjohtaja). Ilmoitusvelvollisella on työnantajana lisäksi velvollisuus huolehtia siitä, että työntekijä voi suoriutua työstään esimerkiksi tarjoamalla tälle asianmukaista perehdytystä ja koulutusta. Nämä velvoitteet tulisi huomioida arvioitaessa ilmoitusvelvollisen tosiasiallista toimimismahdollisuutta ennen valvojien mahdollisia toimia kyseisen pykälässä todettujen oikeuksien puitteissa.

8 luku: Taloudelliset seuraamukset ja hallinnolliset toimenpiteet

52 § Yleiset määräykset

Rahanpesulain 52 §:n 12 momentti koski seuraamusten vanhentumisaikaa. Momentin mukaan valvojat eivät saa määrätä hallinnollista tai taloudellista seuraamusta, jos päätöstä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, taikka jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Edellä mainitusta poiketen vakavien, toistuvien taikka järjestelmällisten rikkomusten tai laiminlyöntien osalta valvojat eivät saa määrätä hallinnollista tai taloudellista seuraamusta, jos päätöstä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, taikka jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

Momenttia koskevien perusteluiden mukaan vanhentumisaajan pidentäminen liittyy jatkettun teon usein erittäin moitittavaan luonteeseen verrattuna kertaluonteiseen tekoon sekä asian selvittelyyn tarvittavaan aikaan, joka on usein jatkettun teon osalta pidempi, kuin kertaluonteisen teon osalta. Pykälän ja sen perusteluiden osalta jää kuitenkin epäselväksi se, milloin katsotaan olevan käsillä vakava, toistuva tai järjestelmällinen rikkomus tai laiminlyönti, josta seuraava hallinnollinen tai taloudellinen seuraamus voidaan määrätä kymmenen vuoden kuluessa.

54 § Taloudelliset seuraamukset

Ehdotetun rahanpesulain 54 §:n 2 momentin mukaan taloudellisia seuraamuksia voidaan määrätä myös, jotta voidaan puuttua rikkomisiin, jotka eivät ole vakavia, toistuvia tai järjestelmällisiä. Tältä osin jää kuitenkin epäselväksi se, mihin velvoitteisiin tässä yhteydessä viitataan. Tätä tulisi selvittää vähintäänkin lain esitoissa.

Saman pykälän 3 momentin mukaan pykälän 1 momentin 1-2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa voidaan määrätä taloudellisesta enimmäisseuraamuksesta, joka on määrältään vähintään kaksi kertaa niin suuri kuin rikkomisesta saatu hyöty, jos hyöty on määritettävissä, tai vähintään 1 000 000 euroa sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälässä säädettäisiin seuraamusten enimmäismääristä tilanteissa, joissa rikkomukset liittyisivät erityisesti rahanpesuasetuksen II ja III luvun säännöksiin, eli sisäisiin toimintaperiaatteisiin, menettelyihin ja valvontatoimenpiteisiin ja asiakkaan

29.8.2025

Julkinen

tuntemisvelvollisuuteen. Taloudellisen enimmäisseuraamuksen määräytymisperusteena olisi joko rikkomuksesta saadun hyödyn kaksinkertainen määrä tai kiinteä vähimmäismäärä (1 000 000 euroa), riippuen siitä kumpi olisi suurempi.

Pykälän 3 momentin muotoilu on epäselvä. Sen mukaan valvoja voisi määrätä enimmäisseuraamuksesta, joka olisi joko rikkomuksesta saadun hyödyn kaksinkertainen määrä tai kiinteä vähimmäismäärä (1 000 000 euroa). Muotoilusta saa käsityksen, että kiinteän seuraamusmaksun alaraja olisi 1 000 000 euroa. Veikkauksen asiassa saaman käsityksen mukaan kuudennessa rahanpesudirektiivissä veloitetaan jäsenvaltiota asettamaan seuraamukselle vähintään 1 000 000 euron enimmäismäärä. Tällöin enimmäisseuraamuksesta säädettäisiin vastaavalla tavalla kuin voimassa olevan rahanpesulain 8 luvun 5 §:ssä.

4 Muita huomioita

Hallituksen esitysluonnoksen 6.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset -osiossa on todettu, että rahanpesuasetus jättää soveltamisalan osalta liikkumavaraa ja soveltamisalasta voidaan poiketa esimerkiksi rahapelaamisen osalta. Osiossa on todettu, että esitystä valmisteltaessa on päädytty vaihtoehtoon, jossa rahapelaaminen säilytetään täysimääräisesti soveltamisalassa, sillä tämän katsotaan olevan perusteltua rahapelaamiseen liittyvän rahanpesun riskin vuoksi, jota on arvioitu kansallisissa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevissa riskiarvioissa sekä Poliisihallituksen arpajaishallinnon Manner-Suomen rahapelitoiminnan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviossa (<https://poliisi.fi/rahanpesu-ja-rahapelit>). Veikkaus huomauttaa, että rahapelaaminen ei ole täysimääräisesti esitetyn rahanpesulain soveltamisalassa, koska rahanpesulakia ei sovellettaisi pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella, jos pelaaminen ei tapahdu rahapelilaissa tarkoitettulla tavalla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena.

Kohteliaimmin

Veikkaus Oy